

Expediente Núm. 37/2007  
Dictamen Núm. 49/2007

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Bastida Freijedo, Francisco*  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*Fernández García, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 26 de abril de 2007, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V.E. de 2 de febrero de 2007, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de las Empresas de Intermediación Turística.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1. Contenido del proyecto**

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto que, a modo de preámbulo, señala los presupuestos normativos que justifican la necesidad de proceder a esta regulación y que se encuentran en la Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo. Esta ley dedica su capítulo IV (artículos 49 a 52) a las empresas de intermediación turística, posponiendo la determinación de los requisitos y condiciones de las mismas a un posterior desarrollo reglamentario.

Indica igualmente este texto que, si bien existe una reglamentación en materia de agencias de viajes, ésta es anterior a la Ley del Principado de Asturias 7/2001, citada, y que no se refiere a las centrales de reserva, por lo que dicha regulación ha de ser completada, “recogiendo asimismo las modificaciones impuestas por la necesidad de adaptación a la Ley 21/1995, de 6 de julio, de Viajes Combinados”, sin olvidar las exigencias derivadas “de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico”.

La parte dispositiva del proyecto consta de un único artículo, cuyo objeto es aprobar -señala textualmente- “el Reglamento de las empresas de intermediación turística”, una disposición derogatoria de las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan “a lo dispuesto en el presente Decreto” y, en particular, del Decreto 31/1988, de 18 de febrero, por el que se aprueba la Ordenación de las Agencias de Viajes, y una disposición final, habilitando a quien sea titular de la Consejería competente para dictar las disposiciones de desarrollo y aplicación que sean necesarias.

El proyecto de Reglamento aparece integrado por treinta y tres (33) artículos, agrupados en cuatro (4) capítulos, subdivididos en secciones.

El capítulo I, denominado “Disposiciones generales”, está integrado por los artículos 1 y 2 que regulan, respectivamente, el objeto y ámbito de aplicación y la definición de las empresas de intermediación turística y sus modalidades.

El capítulo II, “De las Agencias de Viajes” (artículos 3 a 25), está estructurado en cinco secciones. La sección 1ª, enunciada como “Concepto, objeto y clasificación”, contiene tres artículos referidos a esos tres enunciados. La sección 2ª se denomina “Garantías de actuación” y contiene cuatro artículos, referidos al título o licencia, la fianza, el seguro de responsabilidad civil y el nombre comercial y las marcas. La sección 3ª, enunciada como “Procedimiento de obtención del título-licencia, de otras autorizaciones y de revocación”, está integrada por siete artículos, que regulan, respectivamente, la solicitud, la instrucción, la resolución e inscripción, las modificaciones, las sucursales y

puntos de venta, el cese de la actividad y la revocación de las autorizaciones. La sección 4ª, enunciada como “Agencias de viaje con sede fuera del territorio del Principado de Asturias”, contiene un único artículo, denominado “Agencias de viaje autorizadas por otras Administraciones”, y, finalmente, la sección 5ª, enunciada como “Del ejercicio de las actividades de las agencias de viajes”, contiene ocho artículos, referidos a los requisitos de los locales, la identificación y publicidad, los tipos de contratos, los servicios sueltos, el desistimiento de los servicios sueltos contratados, la obligación de prestación de los servicios, la asistencia en visitas colectivas y la protección de las actividades propias de las agencias de viajes.

El capítulo III, “De las centrales de reserva”, está integrado por cinco artículos, referidos al concepto, el ejercicio de la actividad, la obligación de solicitud de inscripción registral, la instrucción y resolución de la inscripción, las modificaciones de la inscripción y la cancelación.

Finalmente, el capítulo IV, “Disposiciones comunes”, consta de tres artículos, referidos a las actividades prestadas a través de la sociedad de la información, las obligaciones de las empresas de intermediación turística y la responsabilidad administrativa.

## 2. Contenido del expediente

El expediente se inicia en virtud de una memoria justificativa, de fecha 17 de octubre de 2005, suscrita por la Directora General de Turismo, acompañada de un borrador de la norma que se propone y de una memoria económica, suscrita en la misma fecha, por la Jefa del Servicio de Empresas y Actividades Turísticas.

En la memoria justificativa la Directora General citada expresa que “la necesidad de abordar una regulación de las empresas de intermediación turística viene impuesta por la propia Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo, pues la misma dedica el capítulo cuarto, de su título III, a la regulación de estas empresas (...), remitiendo al desarrollo reglamentario la determinación de sus requisitos”. Señala, igualmente, que el

Decreto 31/1988, de 18 de febrero, “por el que se aprueba la Ordenación de las Agencias de Viajes”, resulta obsoleto, “tanto por la evolución del propio sector turístico y la influencia (...) de las nuevas tecnologías, como por la incidencia de otras normativas, como la Ley 21/1995, reguladora de los Viajes Combinados”.

En la memoria económica se indica que la puesta en práctica de la norma que se pretende “no tiene trascendencia presupuestaria alguna, pues no genera ningún ingreso nuevo (...) ni exige incremento de dotación de personal o material en la Dirección a la que corresponde la autorización, ordenación e inspección de las empresas”, puesto que, razona, “tras la entrada en vigor de la Ley 7/2001, de 22 de junio, de Turismo (...), se adoptaron todas las medidas necesarias en orden a posibilitar su aplicación”.

Por Resolución de la Consejera de Cultura, Comunicación Social y Turismo, de fecha 6 de febrero de 2006, se ordena el inicio del procedimiento correspondiente para la elaboración del proyecto de Decreto de las Empresas de Intermediación Turística.

Con fecha 9 de febrero de 2006, el primer borrador del anteproyecto se remite, en trámite de alegaciones, a determinadas entidades y organismos que ostentan la representación de intereses generales o pudieran resultar afectados y, en concreto, a la Federación Asturiana de Empresarios (FADE), a los sindicatos .....y ..... a la Federación Asturiana de Concejos (FACC) y a la Asociación Empresarial de Agencias de Viaje Españolas (AEDAVE). Y en idéntico trámite, pero con fecha 20 de febrero de 2006, se remite igualmente el borrador a la Unión Cívica de Consumidores del Principado de Asturias (UNAE) y a la Unión de Consumidores de Asturias.

Durante dicho trámite comparecen la asociación AEDAVE Asturias, la Asociación de Turismo Rural Intercomarcal de Asturias y la Federación Asturiana de Concejos. Las dos primeras presentando alegaciones y la última señalando que el texto sometido a su consideración es correcto. Por parte de AEDAVE Asturias se propone la inclusión de un último párrafo en el artículo 23, exonerando de responsabilidad a las agencias de viajes cuando, habiendo actuado como simples intermediarias, hubieran cumplido correctamente su

labor de intermediación. Y por la Asociación de Turismo Rural Intercomarcal de Asturias se propone la modificación de varios artículos y la inclusión de otros nuevos, con el fin de evitar lo que denominan tratamiento "liviano" que se da en el texto a las centrales de reserva, "en contraposición con la dureza y rigidez" que se emplea al regular el resto del sector turístico, considerando que "una legislación tan permisiva como la que aquí se propone (...), solo servirá para enrarecer el sector con elementos oportunistas y poco profesionales". En concreto, propone modificaciones a los artículos 26, 27 y 29 y la introducción de cuatro nuevos artículos (27 "bis" y "tris" y 30 "bis" y "tris"). Tales alegaciones son analizadas, y expresamente rechazadas, en el informe de la Jefa del Servicio de Empresas y Actividades Turísticas, de fecha 7 de abril de 2006, con el "conforme" de la Directora General de Turismo.

El proyecto reglamentario se somete al informe preceptivo del Consejo Asesor de Turismo del Principado de Asturias que, en su reunión de 8 de mayo de 2006, informó "favorablemente, por unanimidad de los presentes", el texto analizado, según consta en el acta de dicha sesión, incorporada al expediente, y según señala la Directora General de Turismo, en su escrito de fecha 23 de mayo de 2006, dirigido al Secretario General Técnico de la respectiva Consejería, indicándole que el anteproyecto se informó favorablemente, "sin formularse observación alguna al mismo".

El día 23 de octubre de 2006, el anteproyecto se remite, por el Secretario General Técnico de la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo, a la Consejería de Economía y Administración Pública -Dirección General de Presupuestos-, recabando el informe preceptivo a que se refiere el artículo 38.2 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario del Principado de Asturias, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio. Con fecha 30 de octubre de 2006, el Servicio de Presupuestos remite el informe elaborado por la Jefa de dicho Servicio, con el "conforme" de la Directora General de Presupuestos, señalando que, "de acuerdo con la memoria económica aportada, la aprobación de este Decreto y su aplicación

posterior (...) no tiene trascendencia presupuestaria alguna”, por lo que “se informa favorablemente” dicho texto.

Con fecha 25 de octubre de 2006, el Secretario General Técnico de la respectiva Consejería remite el anteproyecto de Decreto a las Secretarías Generales Técnicas de todas las Consejerías de la Administración del Principado de Asturias, en trámite de alegaciones por un plazo de ocho días, y con fecha 21 de noviembre siguiente, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía y Administración Pública remite un escrito de observaciones, realizadas por la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Normativa de dicha Consejería, tanto en relación con el proyecto de Decreto como en relación con el Reglamento.

Con fecha 12 de diciembre de 2006, la Jefa del Servicio de Empresas y Actividades Turísticas informa las observaciones presentadas, proponiendo motivadamente la admisión o inadmisión de las mismas. En general se asumen las observaciones de carácter meramente formal y la propuesta de división en capítulos, no en títulos, pero no las que afectan al articulado del Reglamento, admitiéndose únicamente las observaciones propuestas a la redacción del artículo 4, sobre erratas cometidas en su párrafo primero, y al artículo 13, párrafos primero y tercero, sobre la imposibilidad de que los particulares modifiquen las condiciones para la obtención del título licencia y la improcedencia del uso como sinónimos de los términos “comunicación” y “solicitud”, a los que se da una nueva redacción, en atención a tales observaciones.

Junto con dicho informe se incorpora una “Tabla de vigencias” y un “Cuestionario para la valoración de propuestas normativas (Resolución de 9 de marzo de 2003, BOPA del 29)” cumplimentado.

Por el Secretario General Técnico de la respectiva Consejería se elabora la documentación necesaria para la elevación del expediente al Consejo de Gobierno del Principado de Asturias (“Explicación del contenido de la propuesta y documentación que se acompaña”; “Texto del informe”, y “Texto de la propuesta”), debiendo señalarse que, en los dos primeros documentos, el título

atribuido al Decreto es “Reglamento Regulator de las Empresas de Intermediación Turística”, mientras que el último de ellos se refiere al “Reglamento de las Empresas de Intermediación Turística”.

Pone fin al expediente una certificación de la Jefa del Secretariado del Gobierno, de fecha 23 de enero de 2007, señalando que “la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, en reunión celebrada el día 22 de enero de 2007, ha informado favorablemente el proyecto de Decreto, por el que se aprueba el Reglamento de las Empresas de Intermediación Turística”, a lo que añade que “analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

**3.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 2 de febrero de 2007, registrado de entrada el día 9 del mismo mes, V.E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se aprueba el “Reglamento Regulator de las Empresas de Intermediación Turística”, adjuntando a tal efecto el expediente original.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de las Empresas de Intermediación Turística. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los



términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

Respecto de la tramitación del procedimiento de elaboración del proyecto de disposición, debemos comenzar por señalar que el artículo 32 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias), dispone en su apartado 2 que “Deberá incorporarse necesariamente al expediente la memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta a los fines que persiga la norma y la incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte. Se incorporarán igualmente los estudios e informes previos que hubieren justificado, en su caso, la resolución o propuesta de la iniciativa”.

En el expediente objeto de este dictamen únicamente consta incorporada la memoria previa que, elaborada por la Directora General de Turismo, se redactó con anterioridad a la resolución de inicio del procedimiento y que le sirvió de apoyo. Pero dicha memoria no puede cumplir la doble función que parece atribuírsele (propuesta y memoria justificativa) puesto que la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias contempla la existencia de dos documentos diferentes.

Al margen de la incorrección formal, desde el punto de vista material, el documento que venimos comentando podría resultar acorde con el contenido que debe recoger la memoria, salvo por lo que respecta a la mención que necesariamente habría de contener a “la incidencia que habrá de tener ésta (la norma proyectada) en el marco normativo en que se inserte”. En el caso presente, y puesto que existe en nuestra Comunidad Autónoma una regulación específica anterior sobre las Agencias de Viajes que se pretende derogar expresamente, debería haberse señalado tal circunstancia en la memoria y analizar la adecuación de la propuesta a los fines perseguidos, destacando las modificaciones e innovaciones respecto de la normativa vigente y la realidad del



sector a que pretende aplicarse, dándose cumplimiento así a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias. Omisión ésta que se une a la ausencia de informe sobre el contenido material del propio proyecto y su adecuación a derecho, con la única salvedad del finalmente emitido por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Secretarías Generales Técnicas.

La documentación expresada -y de la que se carece en el presente caso- resulta de gran trascendencia para la adecuada ponderación, por el órgano llamado a la aprobación de la norma, del acierto, oportunidad y legalidad de la misma, así como para facilitar su interpretación y para valorar los efectos que la disposición habrá de tener sobre sus destinatarios y sobre los órganos administrativos llamados a su aplicación y ejecución; para valorar su eficacia, en definitiva.

Ha de llamarse la atención, asimismo, sobre el hecho de que la referida memoria es de fecha 17 de octubre de 2005 y, pese a que con ella se acompaña un "anteproyecto" de la norma proyectada y una memoria económica, la resolución ordenando el inicio del procedimiento de elaboración es de 6 de febrero de 2006. Si bien no consta en ésta que tal inicio se efectúe a propuesta de la Dirección General autora de la memoria y del primer borrador, la resolución sí hace suyo y transcribe la práctica totalidad del preámbulo de dicho borrador.

A la vista de lo expuesto, no cabe sino destacar la necesidad de respetar escrupulosamente lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias y, especialmente, la competencia de la titular de la Consejería competente para disponer el inicio del procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general, por propia iniciativa o a propuesta de los distintos centros directivos de dicha Consejería.

El proyecto ha sido remitido a diversas entidades y organismos que pudieran resultar afectados por la norma, en trámite de alegaciones, y a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, en trámite de observaciones. Del mismo modo, ha sido informada

preceptivamente por el Consejo Asesor de Turismo, a tenor de lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo, y se ha emitido informe por la Secretaría General Técnica sobre los trámites procedimentales seguidos.

Ha de valorarse positivamente la incorporación de un informe interno en el que se examinan las observaciones realizadas y se justifica su incorporación al proyecto o su rechazo.

Al margen de las cuestiones señaladas, la tramitación del proyecto ha sido acorde en lo esencial con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la citada Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

### **TERCERA.-** Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta competencia exclusiva, conforme a lo establecido en el artículo 10.1.22 de su Estatuto de Autonomía, en materia de "Turismo".

En ejercicio de esta competencia, corresponde al Principado de Asturias la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, que habrá de ejercer respetando, en todo caso, lo dispuesto en la Constitución y, en lo que al caso interesa, con respeto a la competencia exclusiva del Estado sobre legislación mercantil y civil, bases fundamentales de las obligaciones contractuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1, 6ª y 8ª de la Constitución.

Con el expresado título, la Comunidad Autónoma dictó la Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo (en adelante Ley de Turismo), invocada en la resolución de inicio del procedimiento como la norma objeto de desarrollo por el Decreto proyectado, en concreto el capítulo cuarto de su título IV, artículos 49 a 52.

El artículo 50 de la Ley de Turismo señala que reglamentariamente se pueden determinar otras modalidades de intermediación turística, al margen de las "agencias de viaje" y las "centrales de reserva", ya reconocidas en la propia ley. El artículo 51, apartado 3, en relación con las agencias de viaje,

únicamente dispone que “deberán constituir y mantener vigentes los instrumentos de garantía, que se fijen reglamentariamente”, y el artículo 52, en relación con las centrales de reserva, establece en su apartado 2 que “tendrán la obligación de inscribirse en el Registro de empresas y actividades turísticas del Principado de Asturias” y en el apartado 3 que “reglamentariamente se establecerán las condiciones y requisitos exigibles para esta modalidad de intermediación”. Finalmente, el artículo 27, en general sobre los requisitos de los establecimientos turísticos, determina que se encuentran “sujetos al cumplimiento de los requisitos mínimos de infraestructura, seguridad y calidad de los servicios prestados que reglamentariamente se determinen desde el punto de vista turístico”.

Con anterioridad a la aprobación de esta Ley de Turismo, el Principado de Asturias había procedido a regular, reglamentariamente, las Agencias de Viajes, mediante el Decreto 31/1988, de 18 de febrero; decreto que ahora se pretende derogar, según indica el preámbulo de la norma que analizamos, puesto que su regulación resulta “incompleta dado que no regula las centrales de reserva”, debiendo igualmente incorporarse las modificaciones impuestas por la Ley 21/1995, de 6 de julio, reguladora de los Viajes Combinados, y la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico.

Teniendo en cuenta el conjunto normativo analizado, y al margen de las matizaciones posteriores, debemos considerar con carácter general que el Principado de Asturias, en virtud de las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía, resulta competente para aprobar el Reglamento de las Empresas de Intermediación Turística. Asimismo, consideramos que el rango de la norma en proyecto –decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

#### **CUARTA.-** Observaciones de carácter general al proyecto

##### I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía y en la habilitación de desarrollo reglamentario específica que se contiene en la Ley de Turismo.

##### II. Técnica normativa.

Sin perjuicio de las matizaciones que más adelante realizaremos al analizar determinados artículos del proyecto, consideramos correcta la técnica normativa empleada.

#### **QUINTA.-** Observaciones de carácter singular al proyecto

##### I. Sobre el proyecto de Decreto.

El texto de carácter expositivo que precede al articulado del proyecto de Decreto debería estar precedido de un título o enunciado, que habrá de ser el de "Preámbulo". Tal consideración deriva de lo previsto en las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 2 de julio de 1992, que no distingue, en esta concreta materia, entre leyes y decretos.

En relación con el artículo único, que tiene por objeto la aprobación del correspondiente Reglamento, debemos llamar la atención sobre el propio título, puesto que observamos la existencia de documentos contradictorios en el expediente. En el enunciado de la propuesta se cita "Decreto (...) por el que se aprueba el Reglamento de las Empresas de Intermediación Turística", aunque en la documentación posterior incorporada para recabar nuestro dictamen se utiliza la expresión "Reglamento Regulador de las Empresas (...)".

También habría de revisarse el empleo de las mayúsculas, puesto que tampoco su uso resulta coherente con el que se utiliza en el resto de la documentación del expediente a elevar al Consejo de Gobierno. Entendemos que ha de servir de guía la opinión publicada por la Real Academia de la Lengua Española que, en su Diccionario panhispánico de dudas, señala lo siguiente respecto al empleo de las mayúsculas: “4.18. Los sustantivos y adjetivos que forman parte del nombre de documentos oficiales, como leyes o decretos, cuando se cita el nombre oficial completo”.

La referencia a la Ley 21/1995, de 6 de julio, contenida en el párrafo tercero debería efectuarse a su correcta y completa denominación.

## II. Sobre el proyecto de Reglamento.

En el artículo 3, relativo al concepto de agencia de viajes, debería emplearse el singular y no el plural “agencias”.

En el artículo 6, la redacción del apartado 1, resulta confusa, al referirse a “personas domiciliadas” cuando en realidad quiere decirse “empresas”. Por otra parte, y puesto que el objeto social único y exclusivo de la empresa, según determina el artículo 10.2.a) del propio proyecto de Reglamento, ha de ser “el ejercicio de las actividades propias de las agencias de viajes”, carece de sentido referirse a empresas “domiciliadas en el territorio del Principado de Asturias que quieran actuar en dicho territorio como agencias de viajes”, por lo que tal redacción habrá de sustituirse por una en la que se determine que las empresas cuyo domicilio o sede social radique en esta Comunidad Autónoma deberán solicitar y obtener de la Administración turística autonómica, con anterioridad al inicio de sus actividades, la autorización y la clasificación correspondiente para el ejercicio de su actividad como agencias de viajes.

En el apartado 2 del mismo artículo, debería sustituirse la palabra “grupo” por “categoría”, que es la expresión utilizada en el artículo 71, letra e), de la Ley de Turismo.

En el artículo 7, apartado 3, al regular el incremento de las fianzas individual o colectiva en caso de apertura de más de seis establecimientos, sería conveniente expresar que por cada nuevo establecimiento se habrá de incrementar “la fianza correspondiente por aplicación de lo establecido en el apartado anterior en la cantidad de (...), tratándose de la individual, o de (...) en el caso de la colectiva”.

En el apartado 4 del mismo artículo deberán sustituirse las referencias a “expediente” por “procedimiento”, dado que a este último se está aludiendo y no a su mero reflejo formal o material.

En el artículo 9, en cuanto a la utilización de nombres comerciales y marcas, entiende este Consejo que el Reglamento debe limitarse a efectuar una remisión a la normativa correspondiente (Ley 17/2001, de 7 de diciembre, de Marcas, o normativa que la sustituya), puesto que excede su competencia el determinar las obligaciones inherentes a la utilización de los mismos, tales como la identificación del registro o quién sea el órgano competente para la expedición de certificados. En todo caso, no resulta claro -al no recogerse de modo expreso- el supuesto en que es suficiente la presentación de certificación y, por ello, la prórroga del plazo de un año para acreditar la inscripción del nombre comercial. Asimismo, hemos de señalar que el artículo 31 de la mencionada Ley de Marcas, establece que “el registro de una marca se otorga por diez años contados desde la fecha de presentación de la solicitud y podrá renovarse por períodos sucesivos de diez años”, por lo que no resulta coherente que este artículo que venimos comentado se refiera a una prórroga “por periodos anuales”, salvo que no se haya resuelto sobre la solicitud.

En el artículo 10, apartado 1, la referencia a la “instancia” debería sustituirse por “escrito de iniciación”, “escrito de solicitud”, o simplemente “escrito”. En este mismo punto, también aparece una mención al “grupo” de clasificación que, coherentemente con lo que ya hemos señalado, entendemos ha de sustituirse por “categoría”.

En el apartado 2, letra c), debe sustituirse el término “prevista” por “establecida” o análogo, con el fin de reflejar el carácter dispositivo y no meramente expositivo del precepto reglamentario al que se refiere. En el epígrafe f), según ya hemos expuesto en relación con el artículo 9 del proyecto de Reglamento, entendemos que no debe hacerse una mención específica a la “Oficina Española de Patentes y Marcas”, sino una mención genérica a quien tenga la potestad de certificar tales circunstancias. Ello dejará el Reglamento a resguardo de posibles modificaciones legales.

El artículo 11 se refiere a la instrucción del correspondiente “expediente”, debiendo sustituirse este término por el de “procedimiento”, dado que a éste último se está aludiendo y no a su mero reflejo formal o material.

Asimismo, la expresión “y respecto a los mismos”, utilizada en este precepto para referirse al informe de la inspección de turismo, no deja claro si el contenido de dicho informe podrá extenderse más allá del examen del cumplimiento de los requisitos de los locales o si deberá referirse en general a la existencia de defectos.

El artículo 13, apartado 2, dispone que los cambios de clasificación de las agencias y los de los locales ocupados por ellas “requerirán la previa comunicación (...) a los efectos de su autorización y anotación registral”. En aras de la necesaria seguridad jurídica, debería expresarse de modo directo que los cambios que corresponda requerirán la previa autorización e inscripción, lo que exigirá la oportuna solicitud al efecto, además de la comunicación.

Asimismo, como ya hemos observado en preceptos anteriores, debe sustituirse el término “expediente”, empleado en el apartado 2, por “procedimiento”.

En el artículo 16 deberán revisarse los términos “previstos” y “previstas” empleados en los epígrafes a), b) y d) del apartado 1 y sustituirse por



“establecidas”, “dispuestos”, “impuestos” o análogos. Revisión que debe extenderse al término “expediente” empleado en el apartado 2.

En el apartado 1.c), puede considerarse incongruente que, en relación con la póliza de seguros, únicamente se establezca la revocación en caso de no mantener su vigencia o de reducir su cuantía, cuando en el artículo 8 del proyecto se regulan e imponen otras condiciones adicionales al importe y al plazo.

En el artículo 23 deberá especificarse en el enunciado o en sus apartados 1 y 2 -dado que el apartado 3 podría ser correctamente interpretado por referencia- que se están regulando obligaciones en la prestación de los denominados servicios sueltos. Con ello se evitaría la posibilidad de una interpretación errónea, según la cual estarían incluidos los viajes combinados.

En relación con el artículo 24, entiende este Consejo que lo establecido resulta contrario al principio constitucional de libertad de empresa, puesto que se pretende obligar a las agencias de viajes a la prestación obligatoria de un servicio. Entendemos que no consta título alguno que habilite para tal exigencia, ni se ha justificado o motivado, y que por ello debe eliminarse. Cosa diferente es que se contemplase la obligación, en el supuesto de que la oferta incluyese un guía, de que el mismo haya de estar “habilitado, de conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente en la materia”.

Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El capítulo III del proyecto se refiere a las “centrales de reserva”. Con carácter general debemos comenzar por señalar que el artículo 25 de la Ley de Turismo sujeta la actividad de las empresas turísticas (y las de intermediación lo son, a tenor de lo dispuesto en el artículo 24, letra c), de la ley) al requisito

de la obtención de una previa “autorización de la actividad”. Dicha exigencia legal, impuesta con carácter general en este artículo, únicamente se excepciona, en la propia ley, con relación a los “bares, cafés o similares”, contemplados en el apartado 1, letra c), del artículo 47, puesto que así se afirma expresamente en su apartado 3 al señalar que “Los establecimientos incluidos en el grupo c) no requerirán autorización de la Administración turística del Principado de Asturias, aunque deberán inscribirse en el Registro de empresas y actividades turísticas”.

Sin embargo, frente al tenor literal de tal excepción, el artículo 52 de la Ley, dedicado a las centrales de reserva, no puede interpretarse en el mismo sentido; pues únicamente expresa, en sentido positivo, la obligación de que tales empresas figuren inscritas en el registro correspondiente, sin referencia alguna a la cuestión de la autorización administrativa previa. Por tanto, a nuestro juicio, alcanza a las centrales de reserva la obligación general contemplada en el artículo 25 de la Ley de Turismo, puesto que, donde la ley no distingue no cabe efectuar distinción y, consecuentemente con ello, debe modificarse este capítulo III en todo lo necesario para contemplar la obtención previa de la autorización administrativa; obligación que debe recogerse en el artículo 27, como condición previa al ejercicio de la actividad, y desarrollarse en los artículos siguientes, distinguiendo las condiciones y requisitos necesarios para tal autorización administrativa de aquellos otros aspectos relativos al registro de la actividad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Ley de Turismo.

Observación ésta, referida a todo el capítulo III, que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Ha de tenerse en cuenta, igualmente, que el registro al que se refiere el artículo 26 de la Ley, ha sido desarrollado por el Decreto 35/2003, de 30 de abril, que regula el Registro de Empresas y Actividades Turísticas en el ámbito

de nuestra Comunidad Autónoma, por lo que la posible regulación que se incluya en el Reglamento que ahora analizamos no debería, en aras de la seguridad jurídica, reproducir parcialmente contenidos ya reglamentados. En concreto, ya aparecen en dicho decreto, como no podría ser de otra manera, las condiciones de los asientos registrales y todo lo relativo al procedimiento de inscripción, plazos, modificación y cancelación de los asientos.

En el artículo 31, el empleo en cada uno de sus dos apartados de la expresión “a través de la sociedad de la información” carece del necesario rigor técnico, resultando conveniente una mayor precisión. Dichas expresiones podrían sustituirse por otras que aludan en concreto a la contratación o suministro de información por vía electrónica o, al menos, la empleada con carácter general por la Ley 34/2002, de 11 de julio, de “servicios de la sociedad de la información”.

En el artículo 32 debe incluirse la denominación correcta de la “Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo, y en el apartado b) podría resultar conveniente precisar que, con excepción de la entrega inicial en el momento de notificación de la autorización e inscripción de la empresa, las hojas de reclamaciones serán entregadas a solicitud de las empresas de intermediación turística.

El artículo 33 se enuncia como “Responsabilidad administrativa”. Con el fin de evitar la consideración de que la redacción de este artículo se opone al principio general de reserva de ley en materia de sanciones administrativas y, en concreto, a lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley de Turismo -que únicamente habilita a los reglamentos “a especificar, cuando resulte imprescindible, las conductas tipificadas como infracciones” en la propia Ley- podría sustituirse por una mera remisión a lo dispuesto en la Ley de Turismo; para lo que cabría referirse a las infracciones de lo preceptuado y a la

responsabilidad administrativa en los términos de lo establecido en la citada Ley.

Finalmente, sería necesaria una revisión general de aspectos ortográficos, de acentuación y puntuación, que se han deslizado en el texto sometido a consulta. Así, en el artículo 6 y otros posteriores, deberá añadirse la tilde en "título"; en el artículo 9.1 y otros posteriores deberán acentuarse "prorrogará", "efectuará", "desarrollará" y otros verbos empleados en futuro de indicativo. Parece conveniente revisar también la puntuación y uso de las comas en algunos preceptos, como los artículos 11, 15, 16.1.e), 19.1, 20.b), 22 y 31.1. En el artículo 8.3 deberá emplearse el plural, citando "bloques" y no "bloque". En el artículo 31.1 se debe suprimir la repetición "de".

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez atendidas las observaciones esenciales y consideradas las demás contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente"

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º  
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.